JAN042024_04B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案卷编号：29226657 日期：2024年1月4日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于此EB-2移民类别的职位邀请要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需职位邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士的归类资格，但申请人未能证明豁免所需职位邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题予以重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证类别的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于此类别要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相關条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 类别资格后，如果申请人证明以下各项，USCIS 可作为自由裁量事项授予国家利益豁免：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和 national importance；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟议

事业；以及 (3) 权衡之下，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和 national importance，侧重于该非公民拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有 national importance 时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。关于此三项要件的详细阐述，参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士的归类资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下文讨论的理由，申请人未能证明豁免职位邀请要求具有正当理由。

一份在提交时递交的、被认定为个人陈述的文件，将事业描述为“ 计划在位于德克萨斯州~_____的[健身]中心担任[健身]主任 ”。该文件进一步指出，该事业将实现以下目标：

- 指导个人改善其健康、体能和运动能力。
- 制定定制化训练计划以最大化运动表现。
- 使运动员能够最大化速度、力量、耐力和敏捷性。
- 为私人教练、教练和健身指导员提供指导。
- 为伤后康复者或有其他特殊考虑者制定量身定制的锻炼计划和训练活动。

该文件还提供了关于健身训练益处的概括性信息。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了第二份被认定为个人陈述的文件。该文件将事业描述为计划“ 继续利用体育教育（由运动科学、运动机能学和健身指导组成）来培养、维持和最大化美国运动人才 ”。该文件详细说明，在回应 RFE 时，申请人正如最初所示该事业将涉及的那样，担任“ 位于[已隐去]的一家美国武术学院和健身训练中心的[健身]主任 ”。该文件进一步主张，该事业“ 将带来更大的民族自豪感，有益于社会福利和文化提升[；]扩大贵国在国际赛事中的声望[；]增加体育竞技赛事所产生的经济活动……在美国各地广泛的州……所有这些在被州征税时产生大量收入[；并]最大化每场比赛所创造的美国就业机会。 ”同样，该文件讨论了关于健身训练益处的概括性信息。

然而，本办公室注意到，最初提交时和回应审理主任 RFE 时提交的、被认定为个人陈述的文件均包含明显要素，令人怀疑申请人是否撰写了这些文件，并因此怀疑它们是否反映了申请人关于

拟议事业的想法和意图。具体而言，两份文件似乎均未经申请人签署。相反，最初提交的陈述最后一页上的签名模糊且像素化，与页面其余部分的清晰文字不匹配，表明它是一个低分辨率的签名图像，任何个人均可在文字处理软件中将其附于文件，而非表明申请人本人签署了该文件。一般参见 8 C.F.R. § 103.2(a)(2)（在相关部分将纸质文件上可接受的签名描述为“ 手写 ”）。反之，回应审理主任 RFE 时提交的陈述最后一页上的签名仅为斜体字体，任何个人均可在文字处理软件中键入，而非表明申请人本人签署了该文件。参见同上。此外，个人陈述上的两个所谓签名均与申请人在表格 I-140（外籍工人移民申请）上的签名不符。本办公室进一步注意到，两份所谓的个人陈述均包含数十条以 Bluebook 格式撰写的脚注，该格式在法律职业之外、特别是在美国，通常不为人知且未被使用。记录未解释一名巴西武术健身主任如何或为何会学会 Bluebook 引注格式，并且 furthermore 会选择在其所谓的个人陈述上使用该引注格式。

申请人在表格 I-140 上的表面签名与所谓的个人陈述之间的不一致，以及这些文件中使用的显眼引注格式，令人怀疑申请人是否实际撰写了这些文件，并因此怀疑它们是否反映了申请人关于拟议事业的想法和意图。此种怀疑削弱了个人陈述以及记录中其余文件的可靠性和充分性。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（规定对申请人证据任何方面的怀疑均可能削弱为支持签证申请而提供的其余证据的可靠性和充分性）。

审理主任承认“ 拟议事业似乎具有实质价值 ”。然而，审理主任指出，“ 记录中的证据未能传达对[申请人]拟议就业活动如何对其领域产生更广泛影响的理解 ”。审理主任进一步指出，“ [申请人]未能证明她拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性的积极经济影响 ”。审理主任认定，“ [申请人]未能证明其拟议工作对其雇主（或潜在雇主或自有公司）、其潜在商业伙伴、联盟和/或客户之外具有足以证明其事业 national importance 的影响 ”。因此，审理主任得出结论，“ [申请人]未能履行其在满足 Dhanasar 框架第一项要件中‘ national importance ’要素方面的举证责任 ”。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-90。审理主任进一步得出结论，记录未满足 Dhanasar 的第二项和第三项要件。关于此三项要件的详细阐述，参见同上 at 888-91。

在上诉中，申请人主张，在相关部分，"[该]文件材料以优势证据标准（更可能如此而非相反）证明，[她]拟议的事业具有国家重要性。"申请人引用了为回应补件通知（RFE）而提交的陈述，这些陈述本身引用或以其他方式提及关于体育竞赛和健身训练益处的概括性信息。更具体而言，申请人主张，她的个人陈述、由._____.撰写的意见书，以及申请人雇主和客户的信函，满足了Dhanasar的第一项要件。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注的是"[非公民]拟从事的具体事业"。见同上，第889页。Dhanasar提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即具有"在某一特定领域内乃至全球影响的事业，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响"，以及具有更广泛影响的事业，例如"雇用美国工人的显著潜力或具有其他重大积极经济效应，特别是在经济萧条地区。"同上，第889-90页。

我们已审查了全部案卷；然而，案卷并未确立如记录所述担任武术学院和健身训练中心健身总监的拟议事业如何可能具有国家重要性。

首先，所称的个人陈述不可靠且不充分，理由如上所述。见Matter of Ho，19 I&N Dec.第591页。即使这些陈述可能可靠且充分——但它们并非如此——它们也未确立申请人拟从事的具体事业如何在武术和健身训练的特定领域内，或在任何其他特定领域内，可能具有国家乃至全球影响，该具体事业如何可能具有重大积极经济效应，或如何可能以其他方式具有国家重要性。见Matter of Dhanasar，26 I&N Dec.第889-90页。相反，这些陈述包含大量引用——我们再次指出这些引用显著地以Bluebook格式标注——涉及关于健身和体育竞赛的概括性内容，而非涉及申请人、她拟从事的具体事业，以及该具体事业的任何特定方面如何可能具有国家重要性。见同上。例如，尽管为回应审理主任的补件通知而提交的陈述主张，她的事业将"最大化创造的美国就业岗位"，其涉及未指明的运动员可能由申请人潜在训练的假设性竞赛，但所称的个人陈述和案卷其余部分均未确立申请人的健身总监职责与创造某些未指明数量的间接——且显然是临时的——就业岗位之间的因果联系。见同上。所称的个人陈述和案卷其余部分也未澄清，与参加同一竞赛的任何其他运动员的训练师相比，申请人拟从事的具体事业对那些间接创造的就业岗位可能具有何种更大的意义，以表明申请人拟从事的具体事业如何在武术和健身训练领域内可能具有可区别于其他参赛运动员的健身总监所产生影响的影响。见同上。

其次，来自~-------~的信函存在与上述所称个人陈述类似的问题。该信函三页未编号页面中最后一页上的表面签名呈像素化，与低分辨率签名图像一致，任何个人均可在文字处理软件中将其附于文件，而非表明I I本人签署了该文件。见一般性参见8 C.F.R. § 103.2(a)(2)。这使人们对._____.I是否实际撰写了该信函、从而该信函是否反映其关于申请人及其拟议事业的意见产生怀疑。这一怀疑削弱了该信函以及案卷中其余文件的可靠性和充分性。Matter of Ho，19 I&N Dec.第591页。即使该意见书可能可靠且充分——但它并非如此——它侧重于申请人的资历和先前经验，以及关于健身和

体育竞赛的概括性内容，而非确立申请人拟从事的具体事业如何在任何特定领域内可能具有国家乃至全球影响，该具体事业如何可能具有重大积极经济效应，或如何可能以其他方式具有国家重要性。见Matter of Dhanasar，26 I&N Dec.第889-90页。

其次，案卷中来自申请人雇主和客户的信函描述了拟议事业如何可能使她的雇主和客户受益。例如，申请人雇主的信函主张，她"通过提供客户无法从任何其他专业人士处获得的教学质量，极大地扩展了我们的客户群。"反过来，申请人客户的信函讨论了她在健身训练中如何帮助他们从各自的特定身体损伤中恢复或减轻体重。他们还认为，申请人可以帮助未指明的其他客户满足其潜在的健身需求和体育抱负。然而，申请人雇主和客户的信函并未确立申请人拟从事的具体事业如何在武术和健身训练的特定领域内，或在任何其他特定领域内，可能具有国家乃至全球影响，该具体事业如何可能具有重大积极经济效应，或如何可能以其他方式具有国家重要性。见同上。

总之，申请人未确立拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，她不符合国家利益豁免的资格。我们保留关于案卷是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出"纯粹咨询性的认定"）；另见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未确立作为自由裁量事项获得国家利益豁免的资格，或未以其他方式理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。